



## Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:

**Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)**

Para leer el texto completo de la licencia, visita:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/co/>

**Usted es libre de:**



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer obras derivadas

**Bajo las condiciones siguientes:**



**Atribución** — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



**No Comercial** — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

# **TRASHUMANCIA ELECTORAL: EFECTOS SOBRE LA EXPRESIÓN DE LA VOLUNTAD DEL CONSTITUYENTE PRIMARIO.**

**Por: William Rojas Mazo<sup>1</sup>**

## **Resumen:**

El presente trabajo investigativo pretende desarrollar la problemática jurídica en torno a los traumatismos causados por la trashumancia electoral, entre estos el revuelo y la confusión que se desprende de la anulación de las inscripciones de cédulas por parte del Consejo Nacional Electoral, máxima corte electoral en Colombia, la cual actúa en procura de garantizar unas elecciones claras y transparentes. No obstante, sus acciones pueden traer afectaciones sobre la elección de algún dignatario de en una población particular, lo cual se convierte en una problemática para la comunidad. En este sentido, el presente artículo da a conocer el significado del conocido trasteo de votos o trashumancia electoral, estudia los métodos de detección, así como la regulación tiene en nuestro ordenamiento jurídico y como esta práctica desleal a los principios ciudadanos afectan las elecciones, sobre todo de carácter local.

## **Palabras clave:**

Trashumancia electoral, elecciones, derecho al voto, Colombia.

---

<sup>1</sup> Estudiante de décimo semestre de la facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia. Correo institucional: XXXXXX. Trabajo dirigido por la Dra. Ivonne Patricia León

**Abstract:**

This research aims to develop the legal problem around the problems caused by the electoral transhumance. Among these are the uproar and the confusion that arises from the cancellation of ballot papers by the National Electoral Council, the highest electoral court in Colombia, which acts in the search for clear and transparent election guarantees. However, their actions may have consequences on the election of some dignitary of a particular population, which becomes a problem for the community. In this sense, the present article of an acquaintance with the meaning of the known treatment of electoral votes or transhumance, study methods of detection, as well as regulation has our legal system and as this practice disloyal citizens principles affect the elections, especially of Local character.

**Keywords:**

Transhumance, elections, right to vote, Colombia.

## **Sumario:**

Introducción;

1. ¿Qué es la Trashumancia Electoral?;

1.2. Modalidades Trashumancia;

2. Normas vigentes;

3. ¿Cómo afecta la trashumancia a las elecciones?;

Conclusiones.

Referencias.

## **Introducción:**

No es un desacierto afirmar que Colombia es un Estado formado como república democrática. Al menos así lo reconoce la Constitución Política de 1991, promulgada en un ambiente de renovación política y hastío de la violencia. En esa línea, uno de los cambios profundos que trajo el nuevo orden constitucional, fue el otorgamiento de autonomía a los entes territoriales, para que a través de elecciones libres se designara a quien dirigiría determinado departamento o municipio.

Como consecuencia de lo anterior, en el año 1988 se realizaron las primeras elecciones de alcaldes en territorio colombiano. Las últimas, fueron en el año 2015. El cambio en la forma de designación de mandatarios locales trajo consigo una serie de problemas estructurales en la realización de los comicios electorales, pues los clanes políticos tradicionales, aquellos que durante tiempo había detentando el poder en las regiones con la connivencia del Estado Central quien era el que los nombraba como alcaldes o gobernadores, buscaron nuevas formas de quedarse con el manejo de las instituciones. Una de ellas, fue acudir a la trashumancia electoral o trasteo de votos.

Así, en los recortes de prensa ha sido común desde aquél 1988 leer, cada vez que se acerca una elección local, que comienzan a inscribirse cédulas en lugares ajenos a la residencia de las personas, a fin de que por medio de un censo electoral viciado, se movilicen personas de municipios o departamentos a otros, que con antelación han sido cooptados por dichas *empresas electorales* para manipular así el resultado de los comicios.

El estudio a desarrollarse entonces corresponde a una reflexión sobre el fenómeno de la trashumancia electoral, a partir de una revisión documental que permitirá determinar la naturaleza de dicha figura, así como las medidas de orden legal que se han establecido para limitar su impacto en los comisión electorales, y en consecuencia en la garantía de establecer una democracia robusta y suficiente.

En esa línea, el presente trabajo busca estudiar el fenómeno de la trashumancia electoral, el cual se configura como una afectación a la voluntad del constituyente primario, en tanto en determinadas comunidades los comicios locales se ven manipulados mediante la inclusión

de votos de personas que residen en otros municipios o departamentos. Sobre este punto se volverá más adelante.

De lo anterior se desprende entonces que el presente documento busca abordar la problemática de la trashumancia electoral como el fenómeno por medio del cual diversas empresas *electorales* buscan alterar los resultados normales de alguna votación determinada por medio de la introducción de votos provenientes de personas que no residen en la respectiva circunscripción (López, 2017, p.2.).

Para lo anterior, en primer lugar se hará un estudio relacionado con la Trashumancia Electoral, lo cual busca responder a la cuestión de su naturaleza y a las modalidades o métodos por medio del cual se da esta conducta que afecta la expresión de la voluntad popular y soberana. Acto seguido, se hará mención a las normas vigentes en la materia, por lo que se mencionarán disposiciones propias de la constitución, del código penal, así como de diversos pronunciamientos del Consejo Nacional Electoral. Por último, se estudiarán las formas en cómo la trashumancia afecta a las elecciones locales, viciando así el resultado y falseando la voluntad popular.

## **1. La Trashumancia Electoral**

Antes de entrar a estudiar la trashumancia electoral, como fenómeno, es necesario hacer unas claridades y precisiones previas a fin de dejar un suelo conceptual que permita evidencia qué es y cómo afecta dicho fenómeno los comicios electorales. En ese sentido, sea lo primero decir que el artículo primero de la constitución política colombiana, establece que:

**ARTICULO 1.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Dicho esto, es evidente entonces que para la realización de un Estado democrático y participativo han de establecerse una serie de reglas que permitan tal fin. Entre ellas, la

garantía de ejercicio del sufragio, es decir, la garantía a todos los ciudadanos de elegir y ser elegidos (Martínez Cárdenas, 2015, p. 11). La constitución política nuevamente establece como derecho fundamental la participación en la conformación del poder político, así:

**ARTICULO 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

[...]

4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.

En ese sentido, la participación en la conformación de las instituciones políticas se da como expresión del derecho de sufragio (Aragón, 2007, p. 6), en el cual, el voto de todos los ciudadanos ha de considerarse igual, debe ser dado sin la intervención de terceros, así como ser expresado como una decisión libre, es decir, sin coacción. En esa misma línea, para que el sufragio sea en realidad libre, ha de entenderse que debe estar acompañado por la libertad de expresión, en tanto el voto es en sí misma una expresión de voluntad, así como de las libertades de asociación, reunión, y manifestación, en tanto expresiones propias de actividad política y electoral (Aragón, 2007, p. 8).

Con lo anterior claro, es necesario entonces estudiar cómo se afecta a la expresión de voluntad dada mediante el voto en una elección local a partir de fenómenos como la Trashumancia Electoral. Lo primero que vale señalar es que si bien Colombia se dice es un Estado democrático, los procesos electorales han estado marcados por sucesos que hacen difícil la garantía de transparencia que deben regir a estos, al punto que se logra la tergiversación de los mismos (Guavita, 2014, p. 18), la razón de lo anterior es posible que sea rastreada entre otros, a la debilidad latente del sistema electoral colombiano, pero en mayor parte, debido a la cultura política que ha predominado en los diferentes comicios

electorales, donde los niveles de clientelismo y corrupción han desplazado al debate ideológico y programático.

Vale recordarse que si bien las primeras elecciones locales se dieron en el año 1988, solo hasta las elecciones de 1992 se vio como un fenómeno importante que maleaba el resultado de los comicios (Guavita, 2014, p. 19). No obstante lo anterior, el régimen electoral era tal débil que no se produjeron sanciones severas a quienes se detectaban como votantes no residentes, lo que generó que dicha práctica se replicara en buena parte del país en los procesos electorales posteriores (Buenahora, 1997, p. 17).

Lo anterior, es una expresión de una cultura política y democrática débil. Lo cual se evidencia más cuando se tiene en cuenta que en los comicios realizados en el año 1997 también fueron encontrados hechos constitutivos de trashumancia, en tanto se tiene reporte de que el Consejo Nacional Electoral recibió cerca de 315 demandas en las cuales se solicitaba la anulación de la inscripción de diversas cédulas por considerar que la mismas no eran de residentes del lugar donde se realizaban los comicios (Giraldo, 2000, p. 25).

A partir de la evidencia y peso de la práctica de la trashumancia, se comienzan a abrir nuevas formas de entender el fenómeno. Así, en el año 2000, tal como se verá más adelante, se incluye en el Código Penal el tipo de *Delitos contra mecanismo de participación democrática*, al tiempo que, tal como menciona Guavita:

Asimismo, el Consejo de Estado, debido a la multiplicidad de denuncias que recibió en las que se pedía la nulidad de elección por trashumancia, decide considerarla como una de las causas y por ende reglamentarla. Es así como dicha organización determina tres pasos para declarar la anulación, los cuales son “demostrar que los inscritos no residen en el respectivo municipio (...), que efectivamente votaron y que los votos así depositados cambian el resultado electoral” (Consejo de Estado 2000, pág. 1.). Con ello, la elección de cualquier persona puede quedar sin efecto si se comprueba que la cantidad de personas trashumantes que votaron es superior a la diferencia entre el candidato ganador y quien ocupó el segundo lugar, lo cual especifica al fraude solamente en el ámbito local. (Guavita, 2014, pág. 22).



Por la naturaleza y fondo de las preguntas formuladas se evidencia entonces que la eficacia de acudir a dicha práctica es alta, en tanto comprobar que una elección ha sido de tal forma viciada, resulta imposible, al punto de que a pesar de las demanda realizadas, no ha sido declarada nula ninguna votación desde 1988 por la ocurrencia de dicho fenómeno.

En esa línea, es posible concluir, aceptado la definición de Soto que: *La trashumancia electoral es el fenómeno político por el cual personas, de manera organizada se inscriben en un padrón electoral con la finalidad de lograr la elección de quién financia dicho cambio. Y que: La trashumancia electoral se presenta como un método político vedado pero de una eficacia tal, que permite llegar al poder por medios fraudulentos y quedar impune.* (Soto, 2010, pág. 10)

En esa misma línea, el Diccionario Electoral, documento ilustrativo proveniente del Instituto Interamericano de Derechos Humanos señala que la Transhumancia puede ser definida como:

La trashumancia electoral es la práctica política que consiste en la movilización dentro del padrón electoral de un determinado número de ciudadanos capaz de distorsionar la voluntad popular proveniente del sufragio. Esta movilización de ciudadanos al interior del padrón electoral es masiva, simultánea y organizada, debido al interés ilícito de favorecer o perjudicar una candidatura, en medio de la contienda electoral, o invalidar una elección. La trashumancia electoral es también conocida como voto golondrino, trasteo de votos, acarreo electoral, entre otros. (IIDH, 2017, p.509)

### **1.1. Modalidades de la Trashumancia**

Ahora bien, cuando se habla de trashumancia electoral, trasteo de votos o votos golondrinos, se hace referencia a la acción, como ya se dijo, de habilitarse para votar en un sitio diferente al de su residencia. De acuerdo con la Resolución 215 de 2007 del Consejo Nacional Electoral dentro de las modalidades de la denominada trashumancia electoral, se encuentran:

- a) Trasladar personas a municipios distintos de su residencia para que inscriban su cédula, con fines de participación en los procesos electorales de carácter local.

- b) Trasladar personas a municipios distintos de su residencia para que obtengan su cédula de ciudadanía y estas sean incorporadas al censo electoral de ese municipio.
- c) Nombrar como jurados de votación en el respectivo municipio a las personas cuya inscripción se ha declarado sin efecto por violación al artículo 316 de la Constitución Política.
- d) Inscribir irregularmente cédulas de ciudadanía correspondientes a ciudadanos que no residan en el respectivo municipio, con desconocimiento de la zonificación;
- e) Trashumancia histórica: Estar inscrito en el censo de un municipio distinto a aquél en el cual reside y como consecuencia haber ejercido el derecho al sufragio en anteriores procesos electorales de carácter local.

Se establece entonces que el solo acto de inscribir el documento de identidad en un sitio diferente al de residencia se constituye como trashumancia. Así mismo, reconoce que la trashumancia es un movimiento político y organizado, en tanto el mero acto de inscripción no es suficiente, pues de la lectura de la norma se entiende que ha de estar precedido por un traslado financiado. Cómo ya se dijo, la trashumancia es un fenómeno de gran efectividad y gran impunidad por su propia naturaleza. Debe recordarse que en Colombia todos los ciudadanos tienen el derecho de definir y cambiar su residencia electoral, de acuerdo a su lugar de residencia o domicilio civil (Rubiano, 2015, p. 16), en tanto este último puede cambiar por las diferentes variaciones de arraigo relacionado con la profesión, el nacimiento, identidad o familia.

No obstante, tal como sigue mencionado Rubiano:

Sin embargo, las mismas facilidades pueden ser usadas en provecho de intereses corruptos que buscan alterar de manera fraudulenta la residencia electoral de grupos de personas. Lo anterior, con el fin de movilizar votantes que no residen en el lugar donde votarán; esto con el objeto de controlar su voto y así interferir en el ejercicio transparente y competitivo de la contienda electoral en un municipio o puesto de votación determinado. Esto se logra corrompiendo el proceso de inscripción de cédulas (por medio del cual los ciudadanos cambian el puesto de votación en el que

están registrados para ejercer el sufragio), faltando a la verdad o induciendo a error a los funcionarios de la Registraduría Nacional o de las registradurías delegadas, encargados de llevar a cabo el registro. Así, se configura el delito de fraude en la inscripción de cédulas, más conocido como trashumancia electoral o ‘trasteo de votos’. (Rubiano, 2015, p. 21). De la misma forma, tal como afirma Zuleta (2015, p. 143) fenómenos como la trashumancia electoral, al tiempo que se configuran como tipos penales, generan efectos sociales como la abstención electoral, en la medida de crear pérdida de confianza en las instituciones.

## **2. Normas vigentes**

Es necesario ocuparnos del estudio de la normatividad disponible para hacer frente al fenómeno de la trashumancia electoral, para evaluar si es provee de las suficientes herramientas para tal fin.

Sea lo primero decir que, tal como se mencionó en el acápite introductorio del presente escrito, Colombia está configurado como una república unitaria, descentralizada y democrática, en la cual el derecho al voto es parte fundamental de la participación ciudadana y para garantizar dicho funcionamiento, se crea un andamiaje jurídico que permite la vigilancia y control sobre los procesos electorales.

En este entendido el artículo 316 de la Constitución Política de 1991, preceptúa que: “En las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter, sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio”.

Lo anterior, encuentra sustento en el presupuesto de que quienes deben elegir quien gobierna determinado lugar, deben ser sus habitantes, como manifestación de la voluntad y soberanía popular. En esa línea, el artículo antes mencionado se fundamenta igualmente en las disposiciones de los artículos 1° y 40° antes citados. La Corte Constitucional, en Sentencia T-135 de 2000, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, menciona que:

Debe anotarse al respecto, que el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (C. P. Art. 40), se radica en cabeza de todos los ciudadanos, pero

está expresamente limitado por la Carta Política a los residentes en el municipio, cuando se refiere a la elección de autoridades locales o la decisión de asuntos del mismo carácter (C. P. Art. 316), pues el Constituyente Colombiano encontró que de esta forma debía cumplirse con el fin esencial del Estado (C. P. Art. 2o), de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. Así, la práctica de incluir en los censos electorales municipales a personas que no residen en el lugar, a fin de que estos votantes sean escrutados junto con los residentes en la elección de las autoridades locales o la decisión de asuntos que afectan a los habitantes de determinado municipio, claramente viola las disposiciones constitucionales aludidas, y es una actuación irregular que debe ser controlada por el Consejo Nacional Electoral, pues en esos casos, esta entidad debe ejercer de conformidad con la ley, la atribución especial de velar por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías al tenor del numeral 5 del artículo 265 de la Carta Política (T-135-00, 2000).

De otro lado, el artículo 4 de la Ley 163 de 1994, indica:

**ARTÍCULO 4.** Para efectos de lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política, la residencia será aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral. Se entiende que, con la inscripción, el votante declara, bajo la gravedad de juramento, residir en el respectivo municipio.

Sin perjuicio de las sanciones penales, cuando mediante procedimiento breve y sumario se compruebe que el inscrito no reside en el respectivo municipio, el Consejo Nacional Electoral, declarará sin efecto la inscripción.

La anterior facultad del Consejo Nacional Electoral se da en el marco de su investidura como máxima autoridad electoral. Por todo lo anterior el legislador con la promulgación del nuevo código penal (Ley 599 de 2000) incluyó en su catálogo de delitos el siguiente:

**Artículo 389. Fraude en inscripción de cédulas.** El que por cualquier medio indebido logre que personas habilitadas para votar inscriban documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el propósito de obtener ventaja en elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

Dicha tipificación guarda estrecha relación con la definición ya varias veces dada en el trabajo en lo relativo a la trashumancia, si bien no lo llama así. De otro lado, si bien la norma está destinada a la protección de valores como la transparencia y la democracia, lo cierto es que también funge como guardián de diversas normatividades administrativas, como por ejemplo las normas consagradas en los artículos 78 y 79 del Código Electoral (Decreto 2241 de 1986), las cuales dictan que la inscripción de cédulas se hará para cambiar el puesto de votación que fue asignado durante la emisión del documento y se hará de manera personal, dejando constancia por medio de la impresión de la huella dactilar (Villar Jimenez, 2006, p. 11).

De acuerdo con lo anterior encontramos que el propósito del Legislativo tras exigir en la carta política la condición de residente como requisito para participar en las elecciones en su grupo poblacional local, es impedir el traslado de votantes de una población a otra, para evitar que las personas ajenas a las necesidades de un grupo poblacional, influyan en las decisiones que este grupo deba adoptar en procura del mejoramiento de su comunidad.

De otro lado, la Ley 1475 de 2001, establece que el periodo de inscripción para votar, señalando que en los eventos en que el ciudadano cambie de lugar de domicilio o residencia, el proceso de inscripción de la cédula de ciudadanía se llevará a cabo dentro del año anterior al respectivo proceso electoral y se cerrará dos meses antes de la respectiva realización de comicios.

Dicho esto, era necesario la creación de un mecanismo ya no penal, sino administrativo y sumario que permitiera la actuación rápida en eventos en los que se detectara trashumancia. Así, la Resolución 0333 de 2015 del Consejo Nacional Electoral, por la cual se establece el procedimiento breve y sumario a seguir para dejar sin efecto la inscripción irregular de cédulas, establece el procedimiento para que, ya sea de oficio o por medio queja ciudadana, dicha entidad adelante las investigaciones pertinentes en lo relacionado con fenómenos de trashumancia electoral.

En síntesis, la normatividad vigente está diseñada para generar un plan de choque desde la acción administrativa hasta la penal a fin de prevenir el movimiento de votos, así como a la sanción (Betancourt Vargas, 2015). Lo anterior, en tanto como se vio, se genera espacios antes de la realización de los comicios que buscan establecer si se corre el riesgo de manipular las elecciones por medio de votos trasladados.

### **3. ¿Cómo afecta la trashumancia a las elecciones?**

Hasta aquí se ha analizado qué debe entenderse como trashumancia electoral, al tiempo que ha estudiado la normatividad que hasta hoy ha dispuesto el Ejecutivo y Legislativo a fin de lograr poner puntos de prevención, corrección y sanción ha dicho fenómeno.

Lo anterior, parte del entendimiento de que como forma de falsear la voluntad, la trashumancia permite diferentes afectaciones al orden electoral. Así, la Resolución No. 754 del 06 de septiembre de 2000, si bien derogada, en sus consideraciones manifestó acertadamente que este fenómeno:

- a) Distorsiona los mecanismos de participación y afecta el derecho a la autodeterminación, especialmente en las pequeñas comunidades, al someterlas a una manipulación externa indebida, cuando se trata de discutir y decidir sobre sus propios asuntos. (Resolución No. 754 del 06 de septiembre de 2000).

La introducción de votos de personas que no hacen parte de las comunidades modifica la forma en como aquellos grupos deciden los asuntos de sus jurisdicciones. Dicho de otra forma y a modo de ejemplo, cuando se presentó la consulta minera en Cajamarca en el año 2017 y el resultado de la misma fue la de no seguir adelante con proyectos minero-energéticos, pudo suceder que la empresa hiciera movimientos para que personas residentes de otros municipios cercanos se acercaran a inscribir y posteriormente votar en dicha localidad y así modificar el resultado de la consulta, que desde antes de la misma realización, debido al ambiente en Cajamarca, se sabía cuál sería. O tal como sucedió en las elecciones del año 2015 en el Cesar, donde por la interferencia de diversos actores armados y los movimientos de clanes políticos como los Gnecco, Araujo, Maya Villazón o Ape, el

Consejo Nacional Electoral ha llegado a anular hasta el 82% de las cédulas inscritas en municipios como El Copey, Becerril o Río de Oro (Guzmán, 2016, p. 16).

- b) Atenta contra la eficacia del voto al generar la nulidad de la elección, si los votos de los no residentes inscritos llegaren a ser determinantes en la elección. (Resolución No. 754 del 06 de septiembre de 2000)

Lo anterior es sencillo de explicar, y siguiendo con el ejemplo anterior, de haberse presentado un episodio de trashumancia como el mencionado, los organizadores de la consulta minera lo primero que tendrían que haber hecho es solicitar la nulidad de la votación (Serrano, 2014, p. 22). El resultado de dicho estudio hubiera sido que evidentemente se produjo un episodio determinante de trashumancia, lo que hubiera desencadenado en la realización de nuevas elecciones, así como la apertura de los procesos penales y disciplinarios a los que hubiera lugar, restándole eficacia a los procesos electorales y a los mecanismos de participación ciudadana.

- c) Malea la transparencia del proceso electoral, al permitir que personas extrañas, sin vínculos permanentes con las comunidades, sin ningún sentido de pertenencia a las mismas, carentes en ellas de arraigo social, cultural, político o económico, aparezcan influyendo desfavorablemente en decisiones que las afectan. (Resolución No. 754 del 06 de septiembre de 2000)

Íntimamente relacionada con el primer comentario dado por la Resolución No. 754 del 06 de septiembre de 2000 en estudio, se entiende que la trashumancia afecta la transparencia de los procesos electorales en tanto en los mismos intervienen personas que no tienen arraigo en los territorios donde inscriben sus cédulas y así le quitan la autenticidad de la expresión de la voluntad popular.

En ese sentido, cuando el Consejo Nacional Electoral comenta que la trashumancia electoral distorsiona los mecanismos de participación y afecta el derecho a la autodeterminación, especialmente a comunidades pequeñas pues maneja de forma indebida el expreso de su voluntad comunitaria, es la consecuencia de que no existe una cultura

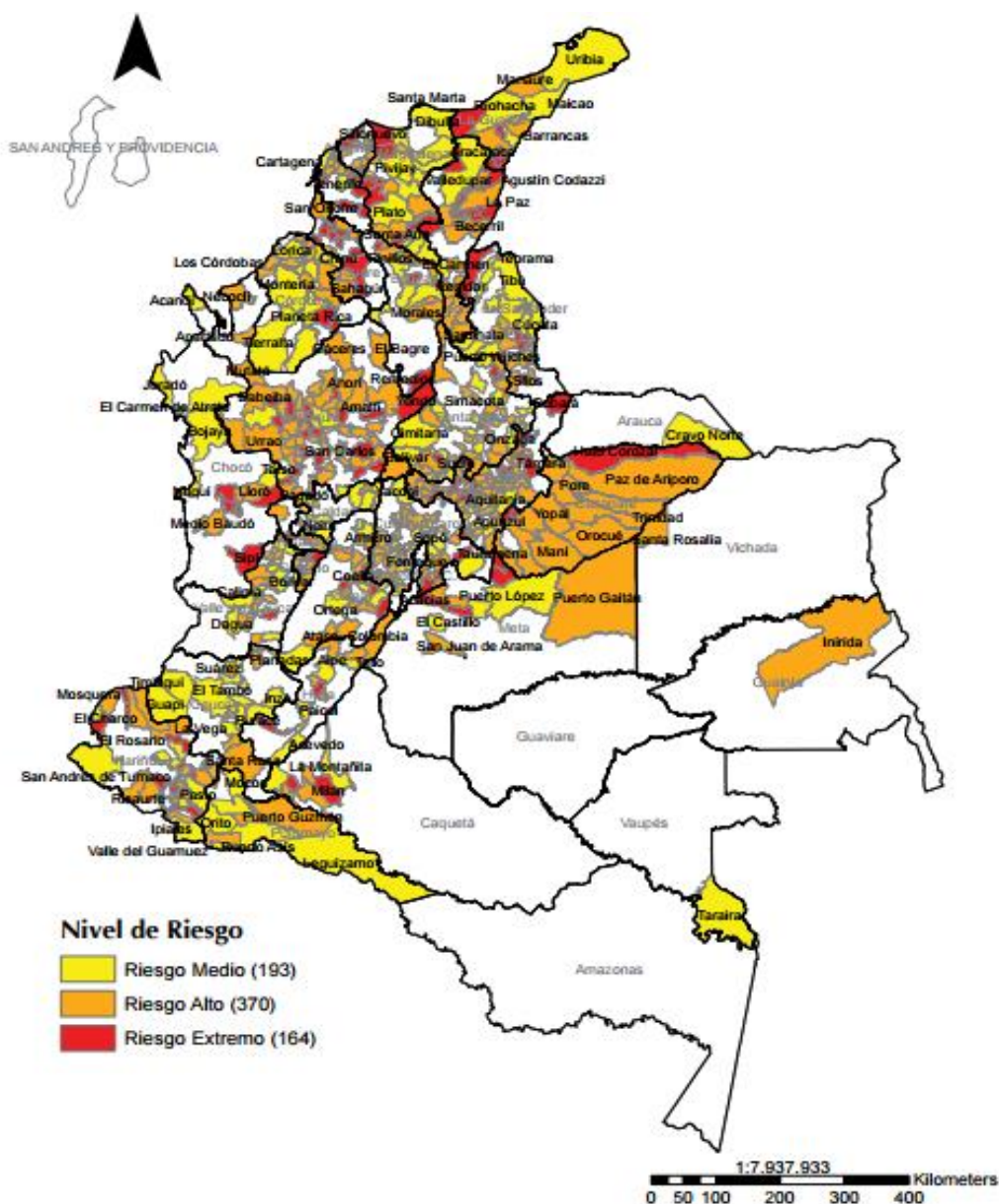
política fuerte (Benito, 2015, p. 27). Es decir, la democracia colombiana está configurada como una democracia de sub-mínimos, pues no alcanza a cubrir las condiciones mínimas sobre las cuales se edifica un régimen democrático real, lo que desemboca en una serie de deficiencias del Estado, de su incapacidad y debilidad (Duque Daza, 2012, p. 22).

En esa misma línea, el Consejo de Estado en el año 2000 determinó que los efectos de la trashumancia podrían llegar a ser tan contundentes que podría viciar de nulidad a los comicios. En ese sentido, como ya se ha dicho, se constituye como una práctica que falsea la voluntad popular al integrar votos provenientes de personas que desconocen las realidades, necesidades y preocupaciones de determinadas comunidades que buscan a través de la elección de nuevos dirigentes soluciones diferentes (Misión de Observación Electoral, 2015, p. 7).

Así, la trashumancia se convierte en uno de los problemas electorales con los que deben lidiar las instituciones colombianas. En ese sentido vale decir que existen muestras de como dicha práctica ha afectado de forma considerable el territorio Colombiano. La Misión de Observación Electoral genera el siguiente mapa de riesgo en el que muestra las regiones del país donde existe más riesgo, por antecedentes de trashumancia electoral. Se evidencia entonces que cerca de la mitad del territorio nacional ha sido históricamente marcado por episodios de trashumancia.



Imagen 1



Así pues se ha dicho que la trashumancia permite malear la voluntad popular en tanto introduce votos foráneos a comunidades determinadas para así modificar el resultado previsto o, reafirmar sobre lo que existen serias dudas. El caso antes mencionado de un episodio de trashumancia en la consulta popular minera de Cajamarca resulta más que pertinente. Allí, por el ambiente popular se tenía certeza de que la decisión de aquella comunidad sería en el sentido de no permitir más explotación minera en la zona. Así se

confirmó con unos resultados en los que el No (No está de acuerdo con el desarrollo de actividades mineras en Cajamarca) alcanzó un aproximado del 98%. ¿Qué hubiera pasado si mediante la introducción de votos se hubiera cambiado el sentido de una decisión así de determinante?

Pues bien, con esto se pretende ejemplificar cómo la introducción de votos de personas sin arraigo social o político a determinada comunidad puede afectar gravemente la expresión de la voluntad popular. En aquél caso, la voluntad popular se manifestó en el sentido de no permitir más explotación minera y necesariamente reformular su política municipal para atraer inversión en agroindustria (Valencia, 2017, p. 15).

No es posible concluir cosa diferente a que la trashumancia electoral se convierte en un episodio por medio del cual se distorsiona la voluntad popular y conseguir resultados contrarios a los que se esperarían. Así pues, siendo como ya se dijo en anteriores oportunidades el voto la expresión soberana del pueblo, al introducir estos en alguna jornada electoral en la cual por no tener arraigo no deberían estar, se modifica y falsea esta.

## **Conclusiones**

Hasta aquí se ha visto que la trashumancia se configura como el fenómeno por medio del cual, diversas fuerzas políticas usan a personas foráneas para manipular las elecciones de determinada comunidad a través de la inserción de tales votos. Es decir, trasladar personas de un municipio, localidad o departamento a otros, cuestión que el traslado físico a la hora de ejercer la votación sea rentable para quien organiza el movimiento.

Lo anterior es de suma importancia, pues como se recuerda, cuando se sanciona penalmente bajo la figura de fraude en inscripción de cédulas, se hace frente a quien traslada a las personas con el fin de adulterar determinados comicios. En ese sentido, se es consciente que quien incurre en la conducta reprochable de trashumancia es quien organiza el movimiento de personas, junto a quienes se prestan para ello.

Ante ello, también se han ideado mecanismos administrativos por medio de los cuales es posible establecer las situaciones de inscripción irregular de cedulas, para así, antes de

realizarse los comicios electorales, identificar y apartar del censo y registro a quien no demuestren residencia, interés y arraigo para votar en determinadas elecciones.

Lo anterior se hace como forma de proteger la propia estructura del Estado, el cual se conforma constitucionalmente como un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y descentralizado. En ese contexto, el ejercicio libre y voluntario del voto juega un papel fundamental en la garantía de un orden democrático real y del empoderamiento de las comunidades soberanas.

## Referencias

- Aragón, M. (2007). Derecho de Sufragio: Activo y pasivo. *Teatise on compared electoral law of Latin America*, 1-21.
- Aragón, M. (2007). Derecho de Sufragio: Principio y Función. *Tratado de Derecho Electoral Comparado en America Latina*, 1-17.
- Benito Sánchez, A. B. (2015). Pactos, alianzas electorales y trashumancias: Patrones de la cooperación estratégica en el sistema de partidos de la República Dominicana. *Política y gobierno*, 22(1), 87-123.
- Betancourt Vargas, C. (2015). El análisis de riesgo electoral asociado al fraude en inscripción de cédulas. En M. d. Electoral, *mapas y factores de riesgo electoral* (págs. 217-225). Bogotá: MOE.
- Buenahora, j. (1997). La democracia en Colombia. un proyecto en Construcción. En *La práctica de la democrácia* (págs. 409-409). Bogotá: Tercer Mundo.
- Cárdenas, E. E. M., & Mora, J. M. R. (2015). 25 años de elección popular de alcaldes en Colombia: avances y retrocesos/25 Years of Popular Election of Mayors in Colombia: Advances and Setbacks. *Revista Internacional de Ciencias Humanas*, 4(2).
- Duque Daza, J. (2012). La subpoliarquía colombia. Deficiencias estatales, democracia deficitaria. *Desafios*, 175-229.
- Ferreira, D. (2017). Trashumancia Electoral. *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2017). Diccionario Electoral Tomo II. Serie elecciones y democracia. San José de Costa Rica.

García Serrano, M. C. *Acción de nulidad electoral: Principio democrático vs derechos del elegido* (Doctoral dissertation, Universidad Nacional de Colombia).

Giraldo, F. (2000). el trasteo de votos en las elecciones del 2000. . *Revista Javeriana*, 647-653.

Guavita, L. V. (2014). *Trashumancia electoral en los comicios locales de 2003-2007-2011 en Boyacá*. Bogotá: Universidad del Rosario.

Guzmán, C. E. (2016) Las elecciones de 2015 en el Cesar. ¿La fuerza de los apellidos o la mutación de la estrategia? *Elecciones regionales y locales, crimen y política en el Caribe colombiano*, 13.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2017). *Diccionario Electoral Tomo II. Serie elecciones y democracia*. San José de Costa Rica.

López Daza, J. L., & Trujillo Ortiz, A. (2017). *Trashumancia electoral, un delito que vicia las elecciones-caso departamento del cesar*. Universidad Santo Tomás. Repositorio Web.

Misión de Observación Electoral. (2015). *Mapas y Factores de riesgo electoral*. Bogotá: MOE.

Rubiano, D. (2015). Proceso de Inscripción de cédulas: riesgos desde la zonificación y el cambio de la residencia electoral. En M. d. electoral, *Mapas y factores de riesgo electoral* (págs. 244-263). Bogotá: MOE.

Sentencia T-135-00 (Corte Constitucional 17 de Febrero de 2000).

Soto, V. G. (2010). *El cambio de domicilio y las trashumancia electoral en el Perú durante los años 2000 al 2007*. Lima: Universidad Naciona Mayor de San Marcos.

Valencia, M. (2017). Cajamarca, la minería y la democracia. Revista Razón Pública. Video Columna. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/videocolumnas/10138-cajamarca>

Villar Jimenez, S. (2006). Censos Electorales, Inscripción de Cédulas y Listas de Sufragantes. . En S. Villas Jimenez, *Código Electoral Colombiano. Normas Constitucionales, Legales, Complementarias y Jurisprudencia* (págs. 30-32). Bogotá: Radar.

Zuleta, A. C. (2015). La abstención electoral: breve acercamiento a la realidad colombiana. *Consejo Editorial*, 1978.